

# Einer muß sich schließlich darum kümmern: Verantwortlich für die Umsetzung von REACH in Deutschland sind BAuA, UBA und BfR!

Dr. Joachim Heermann, Dr.-Ing. Max Schlötter GmbH & Co. KG, Geislingen/Steige

*Die REACH-Verordnung ist zur Zeit das bedeutendste Werkzeug zur Regulierung und Reglementierung von Chemikalien und gefährlichen chemischen Stoffen in der Europäischen Union. Um diese Verordnung umsetzen und das Erfüllen der aus ihr erwachsenden Verpflichtungen für die mit der Herstellung, dem Inverkehrbringen und der Verwendung von chemischen Stoffen befassten Industrien bzw. Unternehmen überwachen zu können, bedarf es entsprechender behördlicher Strukturen nicht nur auf EU-Ebene, sondern auch auf nationaler Ebene. Im Rahmen der dabei durch die REACH-Verordnung gewährten Umsetzungs- und Gestaltungsfreiheit sind die einzelnen EU-Mitgliedstaaten zu unterschiedlichen Ausgestaltungen der Behörden und ihrer Strukturen gekommen.*

### Die Umsetzung und Überwachung der REACH-Verordnung obliegt den nationalen Behörden

In den Titeln XIII „Zuständige Behörden“ (Artikel 121 bis 124) und XIV „Durchsetzung“ (Artikel 125 bis 127) der REACH-Verordnung sind die Verantwortlichkeiten für die Umsetzung der genannten Verordnung sowohl durch die ECHA [1] als auch die nationalen Behörden der einzelnen EU-Mitgliedstaaten umrissen und eingehend beschrieben. Dabei wird der Rahmen für die Aufgabenbereiche, Tätigkeiten, durchzuführenden Kontrollen, im Bedarfsfall einzuleitenden Maßnahmen und behördliche Zusammenarbeit festgelegt und umschrieben. Geregelt wird auch die Art und Weise des Informationsaustausches zwischen den einzelnen Behörden der EU-Mitgliedstaaten und der ECHA. Danach hat sich jeder Mitgliedstaat selbst und eigenständig darum zu kümmern, daß die Ziele



Dr. Joachim Heermann

der REACH-Verordnung in seinem Hoheitsgebiet unter Berücksichtigung der Vorgaben der Verordnung umgesetzt werden können. Die Mitgliedstaaten haben gemäß Artikel 125 ein System amtlicher Kontrollen und anderer im Einzelfall zweckdienlicher Tätigkeiten zu unterhalten. Auch sollen sich die zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Pflichten untereinander mit den notwendigen und sachdienlichen Informationen austauschen, abstimmen und gegenseitig versorgen.

### Die behördliche Landschaft in Deutschland ist vielfältig und breit aufgestellt

Auf Grund der besonderen Behördenstruktur in Deutschland wurden hier die Verantwortlichkeiten auf drei Behörden aufgeteilt, die für unterschiedliche Schutzbereiche zuständig sind (Förderationsprinzip

bzw. -gedanke). Im Einzelnen sind das: die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA [2]) für den Arbeitsschutz, das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR [3]) für den Verbraucherschutz und das Umweltbundesamt (UBA [4]) für den Umweltschutz. Koordiniert wird dieses Zusammenwirken der drei einzelnen Bundesfachbehörden durch die Bundesstelle für Chemikalien (BfC). Diese ist im Fachbereich 5 Bundesstelle für Chemikalien unmittelbar bei der BAuA angesiedelt. Diese Aufteilung der Aufgabenbereiche soll Kompetenzstreitigkeiten zwischen den einzelnen nationalen Behörden weitestgehend vermeiden helfen. Die deutschen Behörden — wie auch alle anderen Behörden der einzelnen 28 EU-Mitgliedstaaten — arbeiten der übergeordneten europäischen Behörde ECHA in Helsinki und der EU-Kommission zu. Die Weitergabe von Informationen an die breite Öffentlichkeit z.B. über die von Stoffen ausgehenden Risiken, die den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt betreffen, erfolgt immer über die nationalen Behörden. Vollzugs- und Überwachungsmaßnahmen und -aktivitäten werden weder von der BAuA und UBA noch vom BfR selbst vorgenommen. In Deutschland ist der Vollzug nicht einheitlich geregelt. Jedes Bundesland hat seine eigenen Vollzugsbehörden. Dies können das Regierungspräsidium, das Landratsamt (Gewerbeaufsicht) oder ähnliche Behörden bzw. Einrichtungen sein.

### Das Umweltbundesamt als Interessensvertretung für den Umweltschutz

Bei der UBA handelt es sich um eine 1974 als zentrale Umweltbehörde gegründete deutsche Bundesbehörde mit Hauptsitz in Dessau-Roßlau. Insgesamt 1500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten für diese Behörde an dreizehn unterschiedlichen Standorten.

Das UBA hat die Aufgabe übernommen, die Umwelt Risiken von Chemikalien zu bewerten. Im deutschen Chemikaliengesetz wird die UBA deshalb als „Bewertungsstelle Umwelt“ geführt. Hinzu kommt die Identifikation von Stoffen, die für eine gesetzliche Regelung ihrer Herstellung oder Verwendung auf Grund von bestimmten Eigenschaften oder möglicher Auswirkungen auf die Umwelt vorzusehen sind. Die Methoden zur Bewertung der Stoffsicherheit sind ein weiteres Betätigungsfeld der UBA, wobei es um das Umsetzen des wissenschaftlichen Kenntnis-



Logos der einzelnen Bundesbehörden BAuA, UBA und BfR

standes geht — auch im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip, das ausreichend zu berücksichtigen ist.

Die Verzahnung von ECHA und UBA wird besonders augenscheinlich, wenn man bedenkt, daß Vertreter des UBA in unterschiedlichen Gremien, wie z.B. dem Ausschuß für Risikobewertung (RAC [5]) und dem Ausschuß für die Sozioökonomische Analyse (SEAC [6]) mitwirken. Diese Ausschüsse erarbeiten u.a. Stellungnahmen zu den geplanten Beschränkungen, Zulassungen und Einstufungen von Stoffen. Natürlich unterstützt die UBA auch REACH-Akteure bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen.

Nicht alle Aufgaben kann das UBA alleine erfüllen, weswegen auch Forschungsvorhaben oder Gutachten an beauftragte Dritte vergeben werden.

Die UBA ist ferner auch an der Weiterentwicklung von REACH interessiert und hat deshalb eine Vielzahl von Verbesserungsvorschlägen erarbeitet. Diese werden dann in den Diskussionsprozess der Europäischen Union eingebracht. Grundsätzlich geht es der UBA vor allem um die Verfügbarkeit möglichst vieler REACH-Informationen für die Öffentlichkeit

bzw. interessierten Kreise. Dabei dürfen selbstverständlich die Schutzrechte der Registranten nicht verletzt werden. Die Verbesserungsvorschläge betreffen sowohl die Registrierung, Stoffsicherheitsbeurteilung und Zulassung als auch die Informationen zu Stoffen in Erzeugnissen, um nur einige zu nennen. Auf weitere Details soll und kann an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden. Interessierte seien deshalb auf die Website der UBA verwiesen.

### Das BfR als Sprachrohr für die Belange des Verbraucherschutzes

Beim 2002 als Institut gegründeten BfR sind derzeit ca. 800 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an drei Standorten in Berlin beschäftigt. Der Hauptsitz befindet sich in Berlin-Jungfernheide. Das BfR hat den Fokus auf den Schutz des Verbrauchers bei Lebensmitteln, Stoffen und Produkten ausgerichtet.

Die Arbeitsschwerpunkte des BfR umfassen:

- gesundheitliche Bewertung der biologischen und stofflich-chemischen Sicherheit von Lebensmitteln
- gesundheitliche Bewertung der Sicherheit von Stoffen (Chemikalien, Pflanzenschutzmitteln, Bioziden) sowie von ausgewählten Produkten (Bedarfsgegenständen, wie z.B. Textilien und Lebensmittelverpackungen, Kosmetika und Tabakerzeugnissen)
- Risikobewertung von genetisch veränderten Organismen in Lebensmitteln, Futtermitteln, Pflanzen und Tieren
- Risikokommunikation
- Entwicklung und Validierung von Ersatz- und Ergänzungsmethoden zu Tierversuchen
- Methodenentwicklung und Validierungstätigkeit der nationalen Referenzlaboratorien.

Als Bewertungsstelle für Gesundheit und Verbraucherschutz hilft das BfR beim Umsetzen von REACH durch das toxikologische Beurteilen von chemischen Stoffen, das Einschätzen der Exposition von Verbrauchern gegenüber chemischen Stoffen und das Durchführen von Risikobewertungen für Stoffe. Auch auf den Feldern Pflanzenschutzmittel und Biozidprodukte ist das BfR aktiv.

### Das letzte Wort hat die BAuA

Geht es um den Schutz des Menschen und der Umwelt vor gefährlichen chemischen Stoffen, so ist in Deutschland die kompetente und zuständige Behörde die BAuA. Diese Behörde kümmert sich

u.a. um die Regulierung von Industriechemikalien und die Zulassung sowie die Bewertung von Biozidprodukten. Die BAuA ist eine Ressortforschungseinrichtung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und beschäftigt über 600 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den insgesamt vier Standorten in Dortmund, Berlin, Dresden und der Außenstelle in Chemnitz.

Die Benennung der BAuA, Bundesstelle für Chemikalien, als zuständige Behörde und nationale Auskunftsstelle zur Durchführung der REACH-Verordnung für Deutschland erfolgte mittels Gesetz im Jahre 2008 mit der Änderung des Chemikaliengesetzes (ChemG). Ihr obliegt die Koordination der Aufgaben des Mitgliedstaates Deutschland unter REACH. Sie wirkt mit bei Stoffbewertungen, Beschränkungs- und Zulassungsverfahren sowie bei den neuen Ausschüssen der ECHA (z.B. dem Ausschuss der Mitgliedstaaten – MSC). Sie führt bei den angeführten REACH-Verfahren die fachliche Bewertung der Stoffidentität und der physikalisch-chemischen Eigenschaften durch. Als nationale Auskunftsstelle informiert und berät sie die von REACH betroffenen Unternehmen. Die BAuA befaßt sich vor allem mit den folgenden Aufgabenfeldern:

- Auskunftsstelle für REACH, CLP und Biozide (Helpdesk REACH – CLP – Biozide)
- Chemikalienbewertung und Risikomanagement im Rahmen von REACH
- Bewertung von Biozidwirkstoffen sowie Zulassung von Biozidprodukten
- Meldung von Biozidprodukten nach der Biozidmeldeverordnung [7]
- Umsetzung besonderer Verfahren zu FCKW [8], PIC [9] (Prior Informed Consent Regulation) und POP [10] (Persistent Organic Pollutants Regulation)
- Umsetzung der EU-Verordnung zur Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung (GHS, Globally Harmonised System of Classification and Labelling of Chemicals – CLP [11], Classification, Labelling and Packaging)
- Austausch mit der Kommission der Europäischen Union, der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) und mit zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten

- Koordination der weiteren an den Verfahren beteiligten Bundesoberbehörden sowie Informationsaustausch mit den Vollzugsbehörden.

### Auch 2017 finden Vollzugs- und Überwachungsmaßnahmen der Behörden statt

In allen 28 EU-Mitgliedstaaten laufen ab Januar 2017 wieder Projekte zur Überwachung der Einhaltung der Vorgaben bzw. Verpflichtungen unter REACH an, die sich über das gesamte Jahr 2017 erstrecken werden. Mit dem Newsletter ECHA/PR/17/01 [12] vom 10.01.2017 verweist in diesem Zusammenhang die ECHA auf das REF-5-Projekt. Die nationalen Vollzugsbehörden werden hiernach ausgewählte Unternehmen besuchen, um schwerpunktmäßig zu überprüfen, inwiefern die Vorgaben und Vorschriften zur Weitergabe von Informationen entlang der Lieferkette, zu den Sicherheitsdatenblättern (SDB) und Expositionsszenarien (ES, erweiterter SBD) etc. erfüllt werden. Der Fokus soll dabei auf der Sicherheit der Arbeitnehmer vor gefährlichen Stoffen am Arbeitsplatz und der Verbesserung der Qualität der Sicherheitsdatenblätter liegen.

### Eine Verordnung und drei Behörden für deren Umsetzung

Die deutschen Behörden sind schlagkräftig aufgestellt und bestens national und international vernetzt, um die Anforderungen bei der Umsetzung der REACH-Verordnung erfüllen zu können. Die drei deutschen Behörden BAuA, UBA und BfR sind mit ähnlichen Aufgabenstellungen betraut. Wegen der doch ähnlichen und immer wiederkehrenden Aufgaben- und Fragestellungen scheinen sich die Aufgabenbereiche der einzelnen Bundesfachbehörden an der einen oder

anderen Stelle teilweise zu überschneiden oder auch zu ergänzen. Das kann natürlich auch von Nutzen sein, wenn Aufgaben von unterschiedlichen Perspektiven (Arbeits-, Umwelt- und Verbraucherschutz) aus — vielleicht sogar mit unterschiedlichen Methoden — näher beleuchtet und bewertet werden sollen. Sie unterhalten zusammen mit der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM) die nationale Auskunftsstelle Helpdesk REACH – CLP – Biozid [13]. Der nationale Helpdesk ist zwar bei der BAuA ansässig, wird aber von allen drei Bundesbehörden gemeinsam betrieben. Die Behördenseite besitzt damit ausreichende Ressourcen für die Umsetzung und Überwachung von REACH. Dann bleibt jetzt nur noch die Herausforderung an die Industrie, ihren Verpflichtungen unter REACH nachzukommen und den Anforderungen der Behörden gerecht zu werden.

#### Fußnoten

- [1] Europäische Chemikalienagentur (European Chemicals Agency)
- [2] [www.baua.de](http://www.baua.de)
- [3] [www.bfr.bund.de](http://www.bfr.bund.de)
- [4] [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)
- [5] Committee for Risk Assessment
- [6] Committee for Socio-economic Analysis
- [7] Verordnung über die Meldung von Biozid-Produkten nach dem Chemikaliengesetz (ChemBiozidMeldeV)
- [8] Fluorchlorkohlenwasserstoffen
- [9] Verordnung (EG) Nr. 649/2012 über die vorherige Zustimmung nach Inkennzeichnung
- [10] Verordnung (EG) Nr. 850/2004 über persistente organische Schadstoffe
- [11] Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen
- [12] <https://echa.europa.eu/-/chemical-safety-for-workers-targeted-by-next-eu-enforcement-project>
- [13] Wir berichteten hierüber bereits ausführlich in der Ausgabe 07/2015 der Galvanotechnik: Helpdesk REACH – CLP – Biozid: Da werden Sie geholfen!

### Aufruf zur Mitarbeit in den ZVO-Ressorts

Die Galvano- und Oberflächentechnik ist direkt oder indirekt immer im Fokus von Regulierungsbestrebungen der Behörden. Der ZVO als Branchenvertreter kann nur dann für die Branche eintreten, wenn genügend Rückhalt und Engagement der Mitgliedschaft besteht. In hohem Maße sind dabei die Anwender von Verfahren gefragt, da nur diese zum einen ihre Anforderungen formulieren und andererseits gegenüber Behörden glaubhaft als Betroffene vertreten können. Nur durch das verstärkte Einbringen von Anwendern ist eine weitere fokussierte und zielgerichtete Interessensvertretung möglich. Daher liegt die Mitgestaltung der Ressorttätigkeiten im unmittelbaren unternehmerischen Interesse. Der ZVO und das Ressort REACH freuen sich auf Ihre Eingaben und Ihre Mitarbeit.